



Foto: iStockphoto.com

Unge utføre – forslag til reformer

Av samfunnsøkonom Haakon Riekeles

Dette notatet er del av en serie notater fra Civita lansert høsten 2025, som ser på hvordan statens utgifter kan reduseres.

Bakgrunnen er at statens utgifter har økt kraftig over flere år. Samtidig er det en utbredt oppfatning at den økte ressursbruken ikke har gitt seg utslag i et vesentlig bedre offentlig tilbud. Offentlige utgifters andel av Fastlands-BNP har nådd nye høyder, og er på over 60 prosent i statsbudsjettet for 2025. Norge står overfor betydelige utfordringer fremover, som vil kreve økte bevilgninger og en skattepolitikk som sikrer konkurransekraft. Disse utfordringene kommer blant annet av behovet for økte investeringer i forsvaret og andre beredskapstiltak i en sikkerhetspolitisk farligere tid. Eldrebølgen treffer for fullt, med de store etterkrigsgenerasjonene på vei inn i alderen der de får særlig behov for helse- og omsorgstjenester. Det er også behov for omstilling av økonomien etter hvert som oljesektoren gradvis blir en mindre viktig del av norsk økonomi. Disse utfordringene gjør det nødvendig å finne gode besparelser andre steder.

Notatserien ser på forslag til kutt som skal gi en mer effektiv ressursbruk i samfunnet samlet sett. Det er derfor særlig lagt vekt på tiltak som kan gi økt arbeidsdeltakelse, bedre incentiver og færre vridninger i økonomien. Notatene tar kun for seg varige utgiftsreduksjoner. Det vil si at dyre enkeltprosjekter ikke er tatt med, selv om kontroll over investeringer åpenbart er viktig for å redusere utgiftene.

Notatene tar for seg ulike temaer og går i dybden, med ambisjon om å levere realistiske, gjennomarbeidede forslag. Temaene som tas opp er blant annet sykkelønn, kraftsubsidier, unge uføre, landbrukssubsidier og samferdsel. Det er mange andre temaer som fortjener en tilsvarende gjennomgang. Samlet sett identifiseres det kuttforslag på om lag 50 mrd. kroner.

Dette notatet ser på unge uføre, og fremmer to ulike forslag til reformer som kan gi besparelser for staten og bedre incentiver.

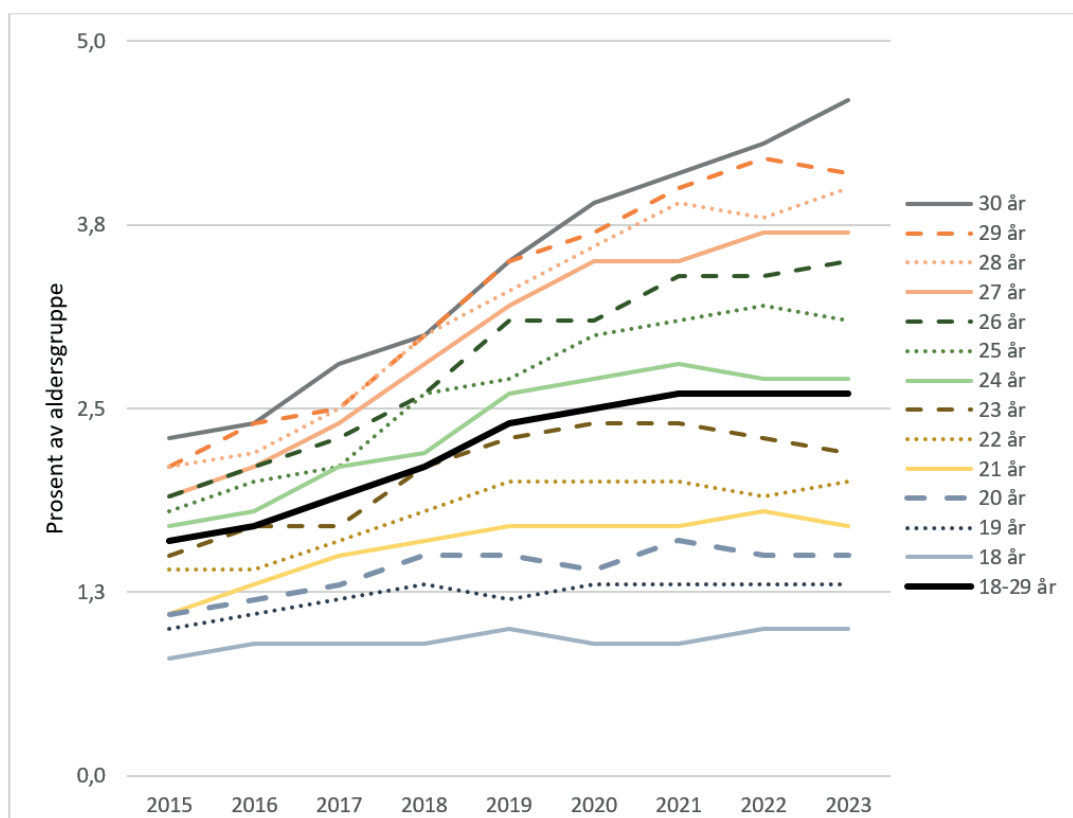
Behovet for reform

Norge har en høy andel uføre sammenlignet med andre land. Ved utgangen av 2024 var det totalt 372 000 personer som mottok uføretrygd. Det har en stor direkte kostnad, med en bevilgning på 132 mrd. kroner i statsbudsjettet for 2025. Det har også en stor indirekte kostnad dersom de som er på uføretrygd har en restarbeidsevne som ikke brukes.

Å sikre inntekten til folk som blir varig forhindret fra å jobbe på grunn av sykdom er en helt sentral del av velferdsstaten. Det er likevel viktig å sørge for at ytelsene ikke brukes mer enn nødvendig, både av hensyn til velferdsstatens bærekraft, og den enkeltes inkludering i samfunnet. Uføretrygden må, i likhet med andre velferdsordninger, finne en balanse mellom inntektssikring og incentiver til å arbeide.

Det har politisk særlig vært oppmerksomhet om økt bruk av uføretrygd blant unge. Det er forståelig. Uføretrygd er en ytelse man kan ha frem til pensjonsalderen. Å få det i ung alder har dermed langvarige og store konsekvenser. En som blir ung ufør i en alder av 20 år vil eksempelvis få samlede uføreutbetalinger på i overkant av 17 mill. kroner frem til pensjonsalder. I tillegg kommer tapt verdiskapning fra ikke å ha vært i arbeid. Unge er i mindre grad uføre enn andre aldersgrupper: 2,6 prosent av de i alderen 18-29 år er på uføretrygd, mot 10,6 prosent for befolkningen som helhet, men ettersom mange helseproblemer inntreffer når man blir eldre, er en slik aldersprofil å forvente. Vel så relevant som andelen, er hvordan denne utvikler seg.

Figur 1 viser hvordan andelen uføretrygdede i aldersgruppen 18-29 år har utviklet seg fra 2015 til 2023. For gruppen som helhet er økningen på ett prosentpoeng, fra 1,6 prosent av aldersgruppen, til 2,6 prosent av aldersgruppen. Antallet har gått fra 13 058 personer i 2015 til 22 373 personer i utgangen av 2024, en økning på hele 71 prosent. Som figuren viser, har økningen vært særlig stor for de eldre delene av denne gruppen. Økningen er stor uavhengig av om man ser på andelen av aldersgruppen, eller det totale antallet. Antallet mellom 27 og 30 år som er uføretrygdet har mer enn doblet seg fra 2015-2023. Denne dramatiske økningen gjør at det er naturlig å se på ordningen for denne gruppen. På tross av det, har det i den offentlige debatten vært lite oppmerksomhet spesifikt rettet mot særordningen som eksisterer for unge uføre.



Figur 1 Personer på uføretrygd som andel av befolkningen i alderen 18-30 år. Kilde: SSB

Dagens ordning for unge uføre

Dagens uføretrygd sikrer en ytelse på 66 prosent av tidligere lønnsnivå (definert som pensjons-givende inntekt de 3 beste av de siste 5 årene før sykdom inntraff) dersom man får «sin inntekts-evne varig nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte». Kun inntekt opp til 6 G teller, som betyr at den maksimale ytelsen man kan få er på 3,96 G, eller rett i overkant av 500 000 kr (basert på anslag i statsbudsjettet for 2025 om nivået på G etter trygdeoppjøret i 2025).

For å sikre et akseptabelt inntektsnivå for uføre med lavt tidligere lønnsnivå, er det flere minstenivåer i uføretrygden. De generelle minstenivåene er 2,529 G for enslige, og 2,329 G for gifte og samboende. De som kvalifiserer inn i ordningen for unge uføre, får imidlertid et høyere minstenivå, på 2,959 for enslige og 2,709 for gifte og samboende. Differansen mellom minstenivået for unge uføre og øvrige mottakere av uføretrygd er på om lag 55 000 kr i året for enslige og 49 000 kr for gifte og samboende.

For å kvalifisere for det høyere minstenivået, må man ha blitt ufør før fylte 26 år «på grunn av en alvorlig og varig sykdom, skade eller lyte som er klart dokumentert» (folketrygdloven § 12-13, tredje ledd). Det er ikke nødvendig å få innvilget uføretrygd før fylte 26 år, det holder å kunne dokumentere at uførheten oppsto før fylte 26 år. Statusen som ung ufør, med tilhørende høyere minsteytelser, er heller ikke noe som opphører ved en viss alder. Det er om lag 84 000 personer som er innenfor denne kategorien i dag. Kravet om alvorlig og varig sykdom innebærer at personer

med kortere perioder med alvorlig sykdom eller diffuse og sammensatte problemer ikke kvalifiserer (rundskriv til folketrygdloven § 12). Det finnes lite tilgjengelig statistikk på hvor strengt dette kriteriet praktiseres. Av de 22 373 i alderen 18-29 år som var uføretrygdet ved utgangen av 2024, var det 18 344 personer, eller 81 prosent, som falt innenfor ordningen for unge uføre med tilhørende høyere minstestytelse (NAV, 2025a).

Begrunnelsen for dette høyere minstenivået er at de som får denne høyere minstestytelsen ikke har hatt mulighet til å delta i inntektsgivende arbeid, og dermed opptjene bedre rettigheter.

Diagnoser, uføregrad og kompensasjonsgrad for unge uføre

Tabell 1 viser hvordan uføre i alderen 18 til 29 år fordeler seg etter diagnose. Ulike psykiske lidelser utgjør en svært stor andel, særlig kategorien nevrososer og atferdsforstyrrelser, som utgjør 41 %. Typisk medfødte lidelser som psykisk utviklingshemming og medfødte misdannelser og kromosomavvik utgjør også en betydelig andel, men utgjør samlet sett kun 27 %.

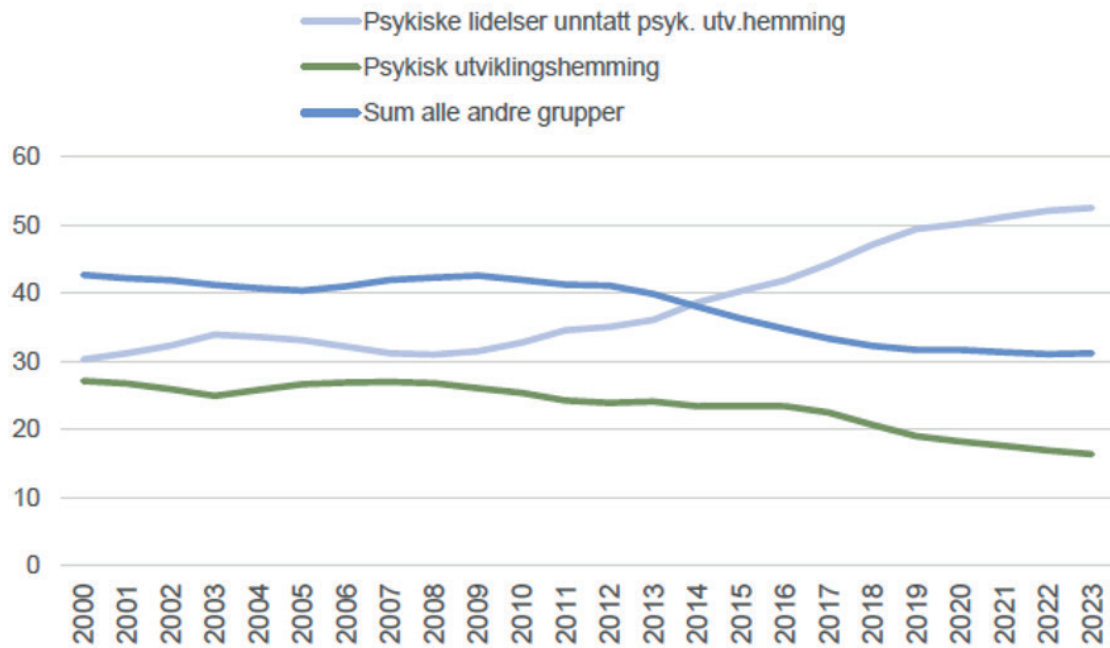
Diagnosegrupper	20-24 år	25-29 år	Andel av total 18-29 år
Psykiske lidelser og atferdsforstyrrelser - Nevrososer og atferdsforstyrrelser	42 %	41 %	41 %
Psykiske lidelser og atferdsforstyrrelser - Psykisk utviklingshemming	20 %	19 %	16 %
Psykiske lidelser og atferdsforstyrrelser - andre	6 %	15 %	12 %
Sykdommer i nervesystemet (særlig MS, ME og epilepsi)	10 %	12 %	11 %
Medfødte misdannelser og kromosomavvik	15 %	8 %	11 %
Sykdommer i muskel-skjelettsystemet og bindevev			2 %
Alle andre diagnoser			7 %

Tabell 1 Vanligste diagnoser for uføre i alderen 18-29 år. Kilde: NAV

Unge uføre skiller seg ut ved at det er få med muskel- og skjelettlidelser, som sammen med psykiske lidelser utgjør det store flertallet av de uføretrygdene når man ser på tvers av alle aldersgrupper. Det er ikke så overraskende, ettersom dette er sykdommer som typisk er aldersrelatert.

Nav har i et statistikknotat også redegjort for de vanligste enkelt diagnosene blant uføre i alderen 18-29 år (NAV, 2025). Disse er aspergers syndrom (9,8 %), barneautisme (5,3 %), lett psykisk utviklingshemming uten angivelse av atferdsproblemer (4,6 %), Downs syndrom (4,2 %) og Posttraumatisk stress (PTSD) (4,0 %).

Psykiske lidelser unntatt psykisk utviklingshemming har gradvis blitt en større andel av diagnosene for uføre i alderen 18-29 år, som det fremkommer av Figur 2 på neste side.



Figur 2 Mottakere av uføretrygd (18-29 år). Psykiske lidelser og psykisk utviklingshemming. Prosent. 2000 – 2023. Kilde: NAV (2025)

Unge uføre er i større grad enn øvrige uføre 100 prosent uføre. Mens 84,1 prosent av alle uføre i 2023 hadde en uføreggrad på 100 prosent, så var det tilsvarende tallet for unge uføre på 92,7 prosent. Uføre mellom 18 og 29 år er ikke bare mindre gradert uføre, det er en lavere andel som har en uføreggrad på under 50 prosent. For de mellom 18 og 29 år er det kun 2,3 prosent som har en uføreggrad på mellom 0 og 50 prosent, mens 5 prosent har en uføreggrad på mellom 51 og 99 prosent. Variasjonen i andelen som er i jobb mellom de ulike diagnosene er ikke veldig stor, men en noe større andel av unge uføre med psykiske lidelser og atferdsforstyrrelser (13,2 %) er i jobb enn de med medfødte misdannelser og kromosomavvik (10,7 %) og sykdommer i nervesystemet (12,3 %) (NAV, 2025). At uføre mellom 18 og 29 år i mindre grad jobber, kan potensielt forklares med at disse aldri rekker å få noen ordentlig tilknytning til arbeidslivet, mens mange som blir uføretrygdet i høyere alder kommer fra jobb.

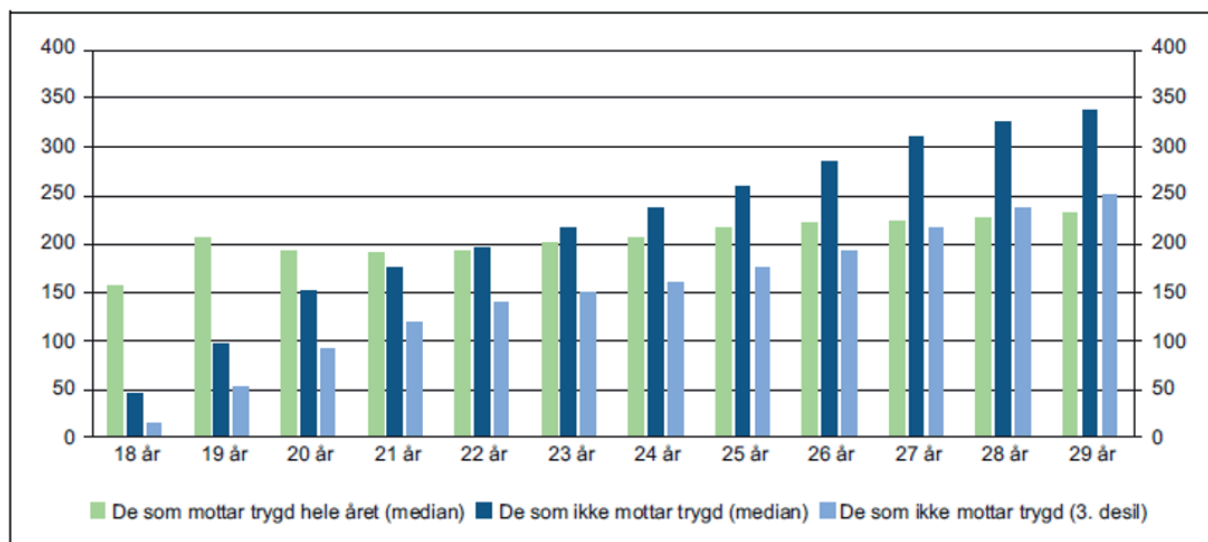
Ung ufør er en status man har så lenge man er uføretrygdet. Man kan også få status som ung ufør frem til man fyller 36 år, så lenge man kan dokumentere at tilstanden oppsto før fylte 26 år. Et flertall av de som er innenfor denne kategorien er eldre enn 29 år (se Tabell 2). Antallet i kategorien ung ufør har økt betydelig fra 2015 til 2024.

Aldersgruppe	2015	2020	2024
<i>I alt</i>	61 409	76 788	84 150
20-24	4 501	6 722	6 544
25-29	6 343	10 690	11 800
30-34	7 157	10 825	13 535
35-39	7 606	9 433	11 064
40-44	8 667	8 395	9 090
45-49	8 751	8 697	8 088
50-54	7 438	8 466	8 393
55-59	5 561	6 938	7 820
60-64	4 073	4 996	5 934
65-67	1 257	1 563	1 805

Tabell 2 Uføretrygdene med status som «ung ufør» etter alder

Selv om minsteytelsen for unge uføre er klart høyere enn for øvrige uføretrygdene, er ikke nivået høyt sammenlignet med hva en typisk arbeidstaker som har vært yrkesaktiv ville fått ved uføretrygd. I 2023 var medianinntekten per heltidsekvivalent på om lag 608 000 kr, som gir rett på en uføretrygd på rundt 401 000 kr, som igjen tilsvarer om lag 3,45 G. Det er vesentlig mer enn minstenivået for enslige unge uføre, som er på 2,959 G.

Det bildet endrer seg derimot dramatisk dersom man sammenligner uføre i alderen 18-29 år, med deres jevnaldrende. Figur 3 sammenligner inntekten for de som mottar trygd i alderen 18-29 år med medianinntekten og 3. desil av de i samme aldersgruppe som ikke mottar trygd, basert på tall fra 2016.



Figur 3 Inntekt for personer som mottar trygd gjennom hele året vs. de som ikke mottar trygd, etter alder 18-29 år. Inntekt i 1000 kroner. 2016. Kilde: NOU 2019: 7 Arbeid og inntektssikring.

Figur 3 viser at for de yngste aldersgruppene, så har de som mottar uføretrygd vesentlig høyere inntekt enn medianen i den alderen. De har også høyere inntekt enn 3. desil i sin egen aldersgruppe frem til 28 år. Sysselsettingsutvalget forklarer hvorfor 3. desil er relevant å sammenligne med på følgende måte: «Inntekt i 3. desil er et egnet referansepunkt for trygdeytelsene, fordi dette inntektsnivået tilsvarer medianinntekten for helårsmottakere av trygd, dersom vi ser på hele befolkningen i aldersgruppen 18–66 år» (NOU 2019: 7 Arbeid og inntektssikring, 2019, s. 121).

Uføretrygd fremstår som en sjenerøs ytelse for unge. Kontrasten til arbeidsavklaringspenger (AAP) er stor. Minsteytelsen for AAP for unge er satt vesentlig lavere for de som er under 25 år, til 2/3 av minstenivået for øvrige mottakere, som igjen er på lave 2,041 G. Det i seg selv er betenkelig, ettersom det da for unge gir et svært stort hopp i inntekten å gå fra å være på AAP til uføretrygd med status som ung ufør. Utbetalingen blir godt over dobbelt så høy på sistnevnte. Ettersom det vil være personer som er tvilstilfeller for om de bør være på AAP og uføretrygd, fremstår dette som en urimelig stor forskjell.

Reduksjonen i minsteytelsen for de under 25 år på AAP har blitt evaluert av Hernæs, m.fl. (2023). De fant små effekter på antallet nye AAP-tilfeller blant unge med lav inntekt (5-6 prosent, eller rundt 200 færre tilfeller, men med stor usikkerhet). De finner noen antydninger til at unge raskere ble avklart til uføretrygd etter endringen. Samtidig finner de at andelen unge AAP-mottakere som også mottar supplerende sosialhjelp var på 11 prosent, mot 7 prosent for de som akkurat var for gamle til å bli truffet av den reduserte minsteytelsen. Den høyere bruken av supplerende sosialhjelp viser både at deler av besparelsen for staten i realiteten innebærer å flytte kostnader over på kommunene (som dekker sosialhjelp), og at minsteytelsen er på et svært lavt nivå som gjør at den for en del ikke er mulig å leve av.

Mens man i Norge har høyere minsteytelser for unge uføre, så er ordningene motsatt i flere andre land, herunder Sverige. I ytelsen i Sverige som tilsvarer uføretrygd, sjukersättning, mottar man en minsteytelse på 2,78 ganger «prisbasbelopp» (PBB, tilsvarende det norske grunnbeløpet i folketrygden), noe som i 2023 utgjorde 145 950 SEK. For de i alderen 18-29 år er minsteytelsen lavere, og trappes gradvis opp etter alder, fra 2,48 PBB for de under 21 år, til 2,73 PBB for de som er 29 år (økningen er trinnavis, på 0,05 PBB per annet år). I Sverige har man ingen tilsvarende ordning der de som blir «unge uføre» får et varig høyere minstenivå i sin ytelse livet ut. Sverige har også strengere inngangsvilkår for varig uføretrygd for de under 30 år, med mål om at disse heller skal være på en midlertidig ordning (Aktivitetserstatning). I Nederland er ordningen for unge som ikke kan jobbe på grunn av alvorlig og langvarig sykdom eller funksjonshemming og som ikke har tidligere arbeidsinntekt, en egen ordning (Wajong), som er separat fra deres ordinære uføretrygd. I denne ordningen er utbetalingen lavere for de yngste (18-21 år). I Finland og Danmark er det ingen forskjell mellom ytelsesnivået for unge og andre. Norge skiller seg med andre ord ut fra sammenlignbare land i hvordan unge uføre kompenseres.

Selv om det er strenge inngangskriterier for å bli uføretrygdet, er det sannsynlig at nivået på ytelsen har noe å si for arbeidsmengden. Et eksempel på forskning som underbygger det er Fevang et. al (2017). som så på endringer i ordninger for midlertidig uføretrygd som fant sted i 2002, og

fant at en én prosents økning i ytelsesnivået ga en 0,33 prosents nedgang i arbeidsdeltakelsen. Endringer i barnetillegget for uføre har også vist seg å påvirke arbeidsmengden i visse grupper (Lamøy, 2022). I en evaluering av uførereformen som ble innført i 2015 fant man videre at denne bidro til økt arbeidsinnsats, særlig blant unge, 100 prosents uføretrygdede menn, knyttet blant annet til fjerning av uheldige incentiver i den gamle ordningen (Alne, 2018).

To mulige forslag til reformer

Det fremmes her to forslag til reformer av systemet for unge uføre, én moderat reform, og én mer omfattende. Disse kan kombineres. Den moderate reformen er å innføre en opptrapping av minstenivået for uføretrygd for unge uføre etter svensk modell. Hensikten er å redusere misforholdet mellom hvor mye unge uføre får i utbetaling, og vanlig inntektsnivå for andre i den aldersgruppen (jf. Figur 3). Konkret foreslås det at minsteytelsen starter på 2,059 G for enslige 18-åringer for de som kommer innenfor ordningen for «unge uføre», og at den deretter øker med 0,075 G for hvert alderskull, slik at nivået for 30-åringer blir på dagens 2,959 G for enslige. For uføre mellom 18 og 29 år, som ikke faller innenfor særordningen for «unge uføre» (det utgjør omtrent 19 % av de uføre i denne aldersgruppen), foreslås det et minstenivå på 2,049 G for 18-åringer, som økes med 0,04 G per år slik at nivået for 30-åringer blir på dagens 2,529. Det foreslås tilsvarende opptrapping etter alder av minstenivået for gifte og samboende i denne aldersgruppen. Samlet sett vil det gi en besparelse på om lag 840 mill. kroner. Det er da ikke tatt hensyn til muligheten for at disse endringene kan øke arbeidsdeltakelsen noe.

Den mer omfattende reformen er å fjerne den økte minsteytelsen for unge uføre i sin helhet. Det vil da si at alle som har kvalifisert som unge uføre, uten noen opptjening av arbeidsinntekt før de ble uføre, vil ende opp på den generelle minsteytelsen, som er på 2,529 G for enslige og 2,329 G for gifte og samboende. Dette vil være en mer kontroversiell endring, ettersom det går utover mange som aldri har hatt anledning til å arbeide og dermed opparbeide seg bedre rettigheter. Det kan imidlertid være mange grunner til at andre som er på uføretrygdens minsteytelse ikke har hatt mulighet til å opparbeide seg bedre rettigheter, inkludert medfødte diagnoser. De kan for eksempel ha jobbet i lavtlønnsyrker før de ble syke. Nivået på uføretrygden er en avveining mellom best mulig inntektssikring på den ene siden, og et bærekraftig utgiftsnivå for staten og incentiver til arbeid på den andre. Det er ikke åpenbart at den avveiningen bør vurderes å være annerledes for unge uføre.

Et argument for den mer omfattende reformen er at ingen av våre naboland, som i det store og hele har ganske sammenlignbare velferdsstater, har valgt en tilsvarende løsning der de som blir uføre i ung alder får bedre rettigheter. Videre kan skillet mellom de som kvalifiserer til status som «unge uføre» og de som ikke gjør det være flytende og dermed noe vilkårlig. Ikke alle som blir uføre før fylte 26 år oppnår statusen som «ung ufør» etter folketrygdloven. Samtidig er det langt fra alle som gjør det har lidelser som er medfødte, som de har fått i ung alder, eller som er uhelbredelige.

Å fjerne hele ordningen for unge uføre vil gi en anslått besparelse på om lag 1,7 mrd. kroner. Det er en del usikkerhet om dette tallet, da det ikke er statistikk over andelen av de som er på ordningen som faktisk har en utbetaling på minstenivået. Noen kan ha fått til en opptjening av rettigheter som uansett gir et høyere ytelsesnivå. Størrelsen på besparelsen er forsøkt anslått konservativt. Det er også mulig å kombinere de to foreslåtte reformene. I så fall blir besparelsen for staten på i overkant av 2,1 mrd. kroner.

Civita er en liberal tankesmie, som gjennom sitt arbeid skal bidra til økt kunnskap og oppslutning om liberale verdier, institusjoner og løsninger, og fremme en samfunnsutvikling basert på respekt for individets frihet og personlige ansvar. Den enkeltes publikasjons forfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsytere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemeldinger, slik at vi kan rette opp eller justere.

Ta kontakt med forfatteren haakon@civita.no eller civita@civita.no

Litteraturliste

- Alne, R. (2018). Uføretrygd og arbeid: jobber de uføre mer etter reformen i 2015? *Arbeid og velferd*.
- Fevang, E., Hardoy, I., & Røed, K. (2017). Temporary Disability and Economic Incentives. *The Economic Journal*(127), ss. 1410-32. doi:10.1111/eoj.12345
- Lamøy, E. (2022). Betydelig reduksjon i barnetillegget etter innføring av maksgrense. *Arbeid og velferd*(3).
- NAV. (2025). *Utviklingen i diagnoser for unge uføretrygdede i 2023*. NAV. Hentet fra https://www.nav.no/_attachment/download/fcf224e3-2e4a-4786-b788-5592e28a9b1d:fdff76e69a6a72c6d59c6b20187003e1c641ef32/Uf%C3%B8retrygd_Statistiknotat_Diagnoser_2023.pdf
- NAV. (2025a, 08 23). *Mottakere av uføretrygd med beregnet ytelse som "ung ufør", etter kjønn og alder **. Pr. 30.09.2015-2024 **). Antall. Hentet fra nav.no: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/aap-nedsatt-arbeidsevne-og-uforetrygd-statistikk/tabeller/mottakere-av-uforetrygd-med-beregnet-ytelse-som-ung-ufor-etter-kjonn-og-alder-pr.30.09.2015-2024-.antall>
- (2019). *NOU 2019: 7 Arbeid og inntektssikring*. Oslo.